

**ANALISIS YURIDIS PELAKSANAAN ALIH FUNGSI ASET
PEMERINTAH MELALUI PROGRAM BUILD OPERATE AND
TRANSFER (BOT) ANTARA PEMERINTAH KOTA TEBING TINGGI
DENGAN PT. INTI GRIYAPRIMA SAKTI**

EARLY WULANDARI SILONDAE

ABSTRACT

Build Operate Transfer (BOT) Agreement is a kind of unanimous agreement (onbenoemdeovereenkomst). The research used descriptive analytic approach with the source of primary and secondary data. In answering the formulation of the problems, the researcher used theoretical framework as the means of analysis; that is, the theory of legal certainty. The data were gathered by conducting library research and interviews and analyzed by using qualitative analysis method. The main legal basis for the implementation of Build Operate Transfer (BOT) of Ramayana Department Store, TebingTinggi is Government Regulation No. 6/2006 on the Management of State's/Region's Owned Property and the Decree of Minister of Internal Affairs No. 17/2007 on March 21, 2007 on the Technical Guidance for the Management of Regional Government Property. Mutual agreement between TebingTinggi City Administration and PT. IntiGriya Prima Sakti No. 644.I/2296/Bapp/2008 and No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08 were signed on March 5, 2008 with the object of the land ex-Bus Terminal, TebingTinggi which was known as Pondok Sri Padang (PSP) JalanJendralSudirman in the area of $\pm 8,535$ square meters for the period of 25 years.

Keywords: Build Operate Transfer Agreement, Management of Property Owned by TebingTinggi City Administration, PT. IntiGriya Prima Sakti

I. PENDAHULUAN

Masalah sumber daya alam diatur dalam konstitusi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan secara jelas bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terdapat di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Pasal ini secara prinsip memberi landasan hukum bahwa bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹

¹Bactiar Effendi, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, (Bandung: Alumni, 1993), hal. 2.

Tanah negara dapat dimiliki oleh Pemerintah Pusat maupun oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah menjadi pihak yang bertanggung jawab dalam memanfaatkan aset negara yang diserahkan melalui hak pakai atau hak pengelolaan kepadanya. Terkait optimalisasi pengelolaan tanah milik pemerintah daerah, salah satu alternatif yang sering digunakan adalah program BOT (*Build Operate Transfer*).

Perumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Apa dasar hukum yang digunakan Pemerintah Kota Tebing Tinggi sebagai dasar Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan alihfungsi aset pemerintah melalui program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi?
3. Bagaimana Pemerintah Kota Tebing Tinggi menangani dan menyelesaikan kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan alihfungsi aset pemerintah melalui program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi?

Sesuai dengan perumusan masalah tersebut di atas maka tujuan penelitian ini ialah :

1. Untuk mengetahui dan memahami apa dasar hukum yang digunakan Pemerintah Kota Tebing Tinggi sebagai dasar Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi.
2. Untuk mengetahui dan memahami kendala-kendala apa yang dihadapi dalam pelaksanaan alih fungsi aset pemerintah melalui program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi.
3. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana Pemerintah Kota Tebing Tinggi menangani dan menyelesaikan kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan alih fungsi aset pemerintah melalui program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi.

I. Metode Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu suatu penelitian yang berusaha menggambarkan dan menguraikan tentang permasalahan yang berkaitan dengan pelaksanaan alih fungsi aset pemerintah melalui program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi.

Data dalam penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari penelitian lapangan yaitu dari para pihak yang telah ditentukan sebagai narasumber seperti Kepala Bagian Asset Pemerintah Kota Tebing Tinggi, Pegawai Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Pemerintah Kota Tebing Tinggi.

Data sekunder diperoleh dari bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier.

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari norma dan kaidah atau kaidah dasar yaitu Undang-Undang Dasar 1945, peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Peraturan Daerah, bahan hukum yang tidak dikodifikasi seperti yurisprudensi, traktat, bahan hukum dari zaman penjajahan yang hingga kini masih berlaku seperti Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

Bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer misalnya hasil penelitian hukum dan hasil karya ilmiah dari kalangan hukum.

Bahan hukum tertier yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus (hukum), ensiklopedia dan lain-lain sebagainya.² Untuk mendukung data sekunder, maka dilakukan wawancara dengan beberapa narasumber yaitu pegawai pada Pemerintahan Kota Tebing Tinggi.

II. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Landasan pengelolaan Barang Milik Daerah adalah sebagai berikut:³

1. Barang Milik Daerah terdiri dari:
 - a. barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya/pemakaiannya berada pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)/Instansi/lembaga Pemerintah Daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;

²Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hal. 116-117.

³Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 bagian I. Umum angka 3.

- b. barang yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang status barangnya dipisahkan.

Barang milik daerah yang dipisahkan adalah barang daerah yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang anggarannya dibebankan pada anggaran Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya.

2. Dasar hukum pengelolaan barang milik daerah, antara lain adalah:
 - a. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria;
 - b. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
 - c. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah;
 - d. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
 - e. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;
 - f. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1971 tentang Penjualan Kendaraan Perorangan Dinas;
 - g. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1994 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2005 tentang Penjualan Rumah Negara;
 - h. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah;
 - i. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan;
 - j. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
 - k. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah;
 - l. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2006 tentang Standarisasi Sarana dan Prasarana Kerja Pemerintahan Daerah;
 - m. Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Kepentingan Umum sebagaimana telah dirubah dengan Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005;

- n. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 49 Tahun 2001 tentang Sistem Informasi Manajemen Barang Daerah;
- o. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2002 tentang Nomor Kode Lokasi dan Nomor Kode Barang Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota;
- p. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pedoman Penilaian Barang Daerah;
- q. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 153 Tahun 2004 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Daerah yang Dipisahkan;
- r. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah; dan
- s. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tanggal 21 Maret 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Pemanfaatan Barang Milik Daerah merupakan pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam bentuk pinjam pakai, sewa, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah, bangun serah guna dengan tidak merubah status kepemilikan.

- a. Pinjam pakai merupakan penyerahan penggunaan barang milik daerah kepada instansi pemerintah, antar pemerintah daerah, yang ditetapkan dengan Surat Perjanjian untuk jangka waktu tertentu, tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu tersebut berakhir, barang milik daerah tersebut diserahkan kembali kepada Pemerintah Daerah.
- b. Penyewaan merupakan penyerahan hak penggunaan/ pemanfaatan kepada Pihak Ketiga, dalam hubungan sewa menyewa tersebut harus memberikan imbalan berupa uang sewa bulanan atau tahunan untuk jangka waktu tertentu, baik sekaligus maupun secara berkala.
- c. Kerjasama pemanfaatan terhadap barang milik daerah dengan pihak lain dilakukan dalam rangka optimalisasi dayaguna dan hasil guna barang milik daerah dan dalam rangka menambah/meningkatkan penerimaan daerah. Kerjasama pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang telah diserahkan oleh pengguna kepada Kepala Daerah dan sebagian tanah dan/atau bangunan yang masih digunakan oleh pengguna dan barang daerah selain tanah dan/atau bangunan.

- d. Bangun Guna Serah adalah pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan, menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan mendayagunakannya selama kurun waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut kepada Pemerintah Daerah.
- e. Bangun Serah Guna adalah pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga dengan cara Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan/ menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Daerah untuk kemudian oleh Pemerintah Daerah tanah dan bangunan siap pakai dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut diserahkan kembali kepada pihak lain untuk didayagunakan selama kurun waktu tertentu.

Pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) wajib dilakukan melalui sebuah perjanjian, dan perjanjian tersebut disebut dengan Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT Agreement*) dengan pertimbangan pemikiran sebagai berikut:

- a. Sebagai bentuk pelaksanaan ketentuan Pasal 41 ayat (7) Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 yang berbunyi sebagai berikut:
 - “Bangun guna serah dilaksanakan berdasarkan surat perjanjian yang sekurang-kurangnya memuat:
 - a. pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - b. objek bangun guna serah;
 - c. jangka waktu bangun guna serah;
 - d. hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian; dan
 - e. persyaratan lain yang dianggap perlu.”
- b. Pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) memenuhi unsur-unsur perjanjian sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1313 KUH Perdata.
- c. Untuk memberikan kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat dalam pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) tersebut.

Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT Agreement*) sebagai salah satu dari sekian banyak perjanjian tidak bernama (*onbenoemde overeenkomst*) muncul dengan dilandasi asas kebebasan berkontrak. Asas kebebasan berkontrak di dalam pustaka-pustaka yang berbahasa Inggris dituangkan dengan istilah “*Freedom of Contract*” atau “*Liberty of Contract*” atau “*Party Autonomy*”. Istilah yang pertama lebih umum dipakai daripada yang kedua dan ketiga. Asas kebebasan berkontrak merupakan asas yang universal sifatnya, artinya dianut oleh hukum perjanjian di semua negara pada umumnya.⁴

Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT Agreement*) adalah perjanjian yang telah mendapatkan dasar eksistensi dan landasan prinsip yang sah sehingga menjadi suatu jenis perjanjian baru di lapangan hukum perdata Indonesia.

Istilah Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pertama kali ditemukan secara resmi dalam peraturan perundang-undangan positif Indonesia adalah pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 248/KMK.04/1995 tanggal 2 Juni 1995 tentang Perlakuan Pajak Penghasilan terhadap Pihak-pihak yang Melakukan Kerjasama dalam Bentuk Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate and Transfer*). Pengaturan ini pada dasarnya lebih menitikberatkan pada pengaturan pajak penghasilan dan bukan mengenai prosedur atau pelaksanaan Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT Agreement*).

Menyadari permasalahan-permasalahan yang timbul di lapangan dan sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara maka pada tahun 2006 Pemerintah menerbitkan aturan baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah (selanjutnya disebut PP Nomor 6 Tahun 2006).

Untuk pertama kalinya di dalam sejarah hukum positif Indonesia, PP Nomor 6 Tahun 2006 telah memberikan definisi baku mengenai Bangun Guna Serah yaitu pada angka 12 yang menyatakan:

Bangun guna serah adalah pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut

⁴Sutan Remy Sjahdeini, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2009), hal. 22.

dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu.

PP Nomor 6 Tahun 2006 ini juga telah menetapkan asas pengelolaan barang milik negara/ daerah yaitu asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Pasal 13 menyatakan bahwa status penggunaan barang milik daerah ditetapkan oleh gubernur/ bupati/ walikota.

Seiring dengan perkembangan jaman, Pemerintah merasa bahwa terdapat ketentuan-ketentuan dalam PP Nomor 6 Tahun 2006 yang sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan masyarakat saat itu sehingga Pemerintah mengadakan perubahan atas PP Nomor 6 Tahun 2006 tersebut melalui Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negera/ Daerah (untuk selanjutnya disebut dengan PP Nomor 38 Tahun 2008). Tetapi khusus mengenai ketentuan-ketentuan terkait Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*), tidak terdapat ketentuan pasal yang mengalami perubahan dalam PP Nomor 38 Tahun 2008. Dengan demikian, ketentuan mengenai Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) yang berlaku saat ini adalah ketentuan sebagaimana diatur PP Nomor 6 Tahun 2006.

Sebagai aturan pelaksana dari PP Nomor 6 Tahun 2006 tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007. Permendagri ini berlaku sebagai pedoman pelaksanaan bagi pejabat/aparat pengelola barang milik daerah secara menyeluruh sehingga dapat dipakai sebagai acuan oleh semua pihak dalam rangka melaksanakan tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah.

Pengaturan mengenai prinsip Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) dalam Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 ini pada dasarnya sejalan dan sama dengan pengaturan dalam PP Nomor 6 Tahun 2006. Hanya saja, Permendagri ini memberikan pengaturan yang lebih rinci dibandingkan PP Nomor 6 Tahun 2006. Salah satunya adalah mengenai definisi Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) yaitu sebagai berikut:

Bangun Guna Serah yang selanjutnya disingkat BGS adalah pemanfaatan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah Daerah oleh Pihak Ketiga membangun bangunan siap pakai dan/atau menyediakan, menambah sarana lain berikut fasilitas diatas tanah dan/atau bangunan tersebut dan mendayagukannya selama kurun waktu tertentu untuk kemudian setelah jangka waktu berakhir menyerahkan kembali tanah dan bangunan dan/atau sarana lain berikut fasilitasnya tersebut kepada Pemerintah Daerah.

Beberapa penambahan ketentuan mengenai Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) dalam Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 ini adalah sebagaimana dinyatakan dalam Lampiran VII bagian Pemanfaatan, yaitu sebagai berikut:

- a. Penetapan mitra kerjasama Bangun Guna Serah dilaksanakan melalui tender/ lelang dengan mengikut sertakan sekurang-kurangnya 5 peserta/ peminat, apabila diumumkan 2 kali berturut-turut peminatnya kurang dari 5, dapat dilakukan proses pemilihan langsung atau penunjukan langsung melalui negosiasi baik teknis maupun harga.
- b. Dasar pertimbangan bangun guna serah atas barang milik daerah yaitu :
 - 1) barang milik daerah belum dimanfaatkan;
 - 2) mengoptimalkan barang milik daerah;
 - 3) dalam rangka efisiensi dan efektifitas;
 - 4) menambah/ meningkatkan Pendapatan Daerah; dan
 - 5) menunjang program pembangunan dan kemasyarakatan Pemerintah Daerah.
- c. Persyaratan pelaksanaan Bangun Guna Serah:
 - 1) Gedung yang dibangun berikut fasilitas harus sesuai dengan kebutuhan Pemerintah Daerah sesuai dengan tugas dan fungsi.
 - 2) Pemerintah Daerah memiliki tanah yang belum dimanfaatkan.
 - 3) Dana untuk pembangunan berikut penyelesaian fasilitasnya tidak membebani APBD.
 - 4) Bangunan hasil guna serah harus dapat dimanfaatkan secara langsung oleh Pihak Ketiga.
 - 5) Mitra bangun guna serah harus mempunyai kemampuan dan keahlian.
 - 6) Obyek Bangun Guna Serah berupa sertifikat tanah hak pengelolaan (HPL) milik Pemerintah Daerah tidak boleh dijaminkan, digadaikan dan pemindahtangankan.
 - 7) Pihak Ketiga akan memperoleh Hak Guna Bangunan diatas HPL milik Pemerintah Daerah.
 - 8) Hak Guna Bangunan diatas HPL milik Pemerintah Daerah dapat dijadikan jaminan, diagunkan dengan dibebani hak tanggungan dan hak tanggungan dimaksud akan hapus dengan habisnya hak guna bangunan.
 - 9) Izin mendirikan bangunan atas nama Pemerintah Daerah.
 - 10) Obyek pemeliharaan meliputi tanah beserta bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya.

- 11) Mitra kerja bangun guna serah membayar kontribusi ke kas Daerah setiap tahun selama jangka waktu pengoperasian.
- 12) Besaran kontribusi ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan Tim yang dibentuk dengan Keputusan Kepala Daerah dengan memperhatikan antara lain :
 - a) Nilai aset berupa tanah milik pemerintah daerah sebagai obyek bangun guna serah ditetapkan sesuai NJOP dan harga pasaran umum setempat dibagi dua, dan apabila dalam satu lokasi terdapat nilai NJOP dan harga pasaran umum setempat yang berbeda, dilakukan penjumlahan dan dibagi sesuai jumlah yang ada.
 - b) Apabila pemanfaatan tanah tidak merubah status penggunaan/ pemanfaatan (fungsi), dimana pola bangun guna serah dilakukan pembangunannya dibawah permukaan tanah, maka nilai tanahnya diperhitungkan separuh (50 %) dari nilai sebagaimana dimaksud huruf a).
 - c) Peruntukan bangun guna serah untuk kepentingan umum dan atau kepentingan perekonomian/ perdagangan.
 - d) Besaran nilai investasi yang diperlukan/disediakan pihak ketiga.
 - e) Dampak terhadap penyerapan tenaga kerja dan peningkatan PAD.
- 13) selama masa pengoperasian, tanah dan/atau bangunan tetap milik Pemerintah Daerah.
- 14) penggunaan tanah yang dibangun harus sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah /Kota (RUTRWK).
- 15) jangka waktu pengguna-usahaan paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak dimulai masa pengoperasian.
- 16) biaya penelitian, pengkajian, penaksir dan pengumuman lelang, dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- 17) pelaksanaan penelitian, pengkajian dilaksanakan oleh tim yang ditetapkan dengan SK Kepala Daerah dan dapat bekerjasama dengan Pihak Ketiga.
- 18) biaya yang berkenaan dengan persiapan dan pelaksanaan penyusunan surat perjanjian, konsultan pelaksana/pengawas, dibebankan pada Pihak Ketiga.
- d. Prosedur/ tata cara pelaksanaan Bangun Guna Serah

Permohonan penggunausahaan ditujukan kepada Panitia tender/lelang dengan dilengkapi data-data sebagai berikut:

 - a) akte pendirian.
 - b) memiliki SIUP sesuai bidangnya.
 - c) telah melakukan kegiatan usaha sesuai bidangnya.
 - d) mengajukan proposal.
 - e) memiliki keahlian dibidangnya
 - f) memiliki modal kerja yang cukup.
 - g) Data teknis :
 - 1) Tanah : Lokasi/alamat, luas, status, penggunaan saat ini.
 - 2) Bangunan : Lokasi/alamat, luas,status kepemilikan.
 - 3) Rencana Pembangunan gedung dengan memperhatikan KDB (Koefisien Dasar Bangunan), KLB (Koefisien Luas Bangunan), Rencana Pembangunan, dsb.
- e. Pelaksanaan bangun guna serah atas barang milik daerah ditetapkan dalam Surat Perjanjian yang memuat antara lain :

- a) pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - b) obyek Bangun Guna Serah;
 - c) jangka waktu Bangun Guna Serah;
 - d) pokok-pokok mengenai bangun guna serah;
 - e) data barang milik daerah yang menjadi objek bangun guna serah;
 - f) hak dan kewajiban para pihak yang terikat dalam perjanjian;
 - g) jumlah/besarnya kontribusi yang harus dibayar oleh Pihak Ketiga;
 - h) sanksi;
 - i) Surat Perjanjian ditandatangani oleh pengelola atas nama Kepala Daerah dan mitra kerjasama;
 - j) Persyaratan lain yang dianggap perlu.
- f. Penyerahan kembali bangunan/gedung beserta fasilitas kepada Pemerintah Daerah yang bersangkutan dilaksanakan setelah masa pengoperasian yang dijanjikan berakhir yang dituangkan dalam bentuk Berita Acara.

Pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi didasarkan pada Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti Nomor 644.1/2296/Bapp/2008 dan No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08 yang ditandatangani oleh Walikota Tebing Tinggi bersama Direktur Utama PT Inti Griya Prima Sakti pada tanggal 5 Maret 2008.

Pelaksanaan Alih Fungsi Aset Pemerintah melalui Program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi diawali dengan adanya tender yang diadakan oleh Pemerintah Kota Tebing Tinggi. Hal ini diketahui dari hasil wawancara dengan Pegawai Pemerintah Kota Tebing Tinggi⁵. Tidak ditemukan dokumen pendukung apapun terkait pengadaan tender tersebut.

Selanjutnya terdapat tawaran kerjasama BOT dari PT Inti Griya Prima Sakti kepada Walikota Tebing Tinggi melalui surat Nomor: 12/IGPS-SMG/TTG/I/08 tanggal 21 Januari 2008, Hal: Kerjasama BOT Lahan Milik Pemerintah Kota Tebing Tinggi. Di dalam surat tersebut, PT Inti Griya Prima Sakti menyatakan sebagai berikut:

Bersama ini Kami PT. Inti Griya Prima Sakti, berminat bekerja sama dengan Pemerintah Kota Tebing Tinggi untuk mengembangkan lahan milik Pemerintah Kota Tebing Tinggi yang berlokasi di Eks. Terminal Bus Tebing Tinggi yang dikenal dengan Pondok Sri Padang (PSP) menjadi

⁵Hasil wawancara dengan Staf Bagian Administrasi Barang Daerah Pemerintah Kota Tebing Tinggi (Tebing Tinggi, 23 April 2013).

Pusat Perbelanjaan yang lengkap dengan sistem kerjasama BOT (*Build Operate and Transfer*) selama 30 (Tiga puluh) Tahun, Dimana sistem kerjasama BOT (*Build Operate and Transfer*) yang kami maksud yaitu tanah milik Pemerintah Kota Tebing Tinggi Kami bangun pusat perbelanjaan dengan satu tanah tetap milik Pemerintah Kota Tebing Tinggi, sedangkan PT. Inti Griya Prima Sakti mengelola bangunan selama 30 (tiga puluh) tahun sejak bangunan diresmikan untuk dioperasikan. Beberapa pengalaman proyek yang telah kami laksanakan dengan sistem di atas adalah:

1. Plasa Taman Bontang 3 (Tiga) Lantai, Tanah milik Pemkot Bontang
2. Plasa Dumai Riau 3 (Tiga) Lantai, Tanah milik Pemkot Dumai
3. Plasa Baturaja Palembang 4 (Empat) Lantai, Tanah milik Pemda Ogan Komering Ulu Baturaja
4. Plasa Andalas Padang 5 (Lima) Lantai, tanah milik Pemkot Padang
5. Plasa Pantoan Pematangsiantar 3 (Tiga) Lantai, tanah milik Pemkot Pematangsiantar
6. Plasa Teladan Medan 5 (Lima) Lantai, tanah milik Pemkot Medan
7. Plasa Pahlawan Semarang 6 (Enam) Lantai, tanah milik Polda Jateng
8. Plasa Tamansari Salatiga 4 (Empat) Lantai, tanah milik Pemda Salatiga
9. Plasa Simpang Tujuh Kudus 4 (Empat) Lantai, tanah milik Pemda Kudus
10. Plasa Klaten 4 (Empat) Lantai, tanah milik Pemda Klaten.

Menindaklanjuti surat tersebut, selanjutnya PT Inti Griya Prima Sakti mengirim surat kepada Walikota Tebing Tinggi bernomor 25/IGPS-SMG/TTG/I/08 tanggal 31 Januari 2008 tentang Ekspose Kerjasama BOT Pembangunan Plasa di Lokasi Eks Terminal Bus Tebing Tinggi yang Dikenal dengan Pondok Sri Padang. Di dalam surat tersebut, PT Inti Griya Prima Sakti menyampaikan ekspose/ paparan kerjasama BOT pembangunan plasa pada lahan milik Pemerintah Daerah eks. Terminal Bus Tebing Tinggi yang nantinya akan menjadi pusat perbelanjaan yang lengkap di Kota Tebing Tinggi.

Peneliti tidak berhasil memperoleh data, keterangan atau dokumen mengenai apakah terdapat ekspose terbuka berupa rapat paparan antara PT Inti Griya Prima Sakti dengan Pemerintah Kota Tebing Tinggi terkait perencanaan dan pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) *a quo*.

Terhadap permohonan kerjasama Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) dari PT Inti Griya Prima Sakti tersebut, Walikota Tebing Tinggi menerbitkan surat kepada Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tebing Tinggi dengan Nomor 050/1927/2008 tanggal 22 Februari 2008, hal:

Permohonan Persetujuan Kerjasama Pembangunan Plaza dan Penghapusan Aset di Lokasi Pondok Sri Padang.

Surat permohonan tersebut dibahas dalam suatu rapat paripurna khusus sesuai ketentuan yang berlaku hingga pada akhirnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tebing Tinggi menerbitkan Keputusan Nomor 10 Tahun 2008 tanggal 29 Februari 2008 tentang Persetujuan terhadap Rencana Kerjasama Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti dalam rangka Pembangunan Pusat Perbelanjaan di Lokasi Pondok Sri Padang (untuk selanjutnya disebut Surat Keputusan DPRD Nomor 10 Tahun 2008).

Setelah Pemerintah Kota Tebing Tinggi memperoleh persetujuan dari DPRD Kota Tebing Tinggi maka pada tanggal 5 Maret 2008 Walikota Tebing Tinggi bersama Direktur Utama PT Inti Griya Prima Sakti melakukan penandatanganan Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti Nomor 644.1/2296/Bapp/2008 dan No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08.

Peneliti mengklasifikasikan kendala pelaksanaan Program Bangun Guna Serah (*Build Operate Trasfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi ke dalam 2 (dua) bagian yaitu:

A. Kendala Yuridis Pelaksanaan Program Bangun Guna Serah (*Build Operate Trasfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi

1. Belum adanya keseragaman (*unifikasi*) dan kesatuan (*kodifikasi*) peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*).
2. Belum tersosialisasinya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*).
3. Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) kurang rinci.
4. Kalimat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) kurang jelas dan multi tafsir.

5. Ketidaktepatan peraturan dimaksud membawa akibat perjanjian kerja sama *a quo* masih kurang lengkap dan terperinci.

B. Kendala Praktis Pelaksanaan Program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi

1. Kendala dalam pengosongan lahan objek kerjasama *a quo* oleh Pemerintah Kota Tebing Tinggi.
2. Kendala terkait adanya potensi bencana alam.
3. Pelaksanaan tender yang kurang terbuka dan transparan.
4. Tidak adanya aturan lebih lanjut mengenai konsekuensi hukum atas pelanggaran mengenai agunan.

III. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi didasarkan pada Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti Nomor 644.1/2296/Bapp/2008 dan No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08 yang ditandatangani oleh Walikota Tebing Tinggi bersama Direktur Utama PT Inti Griya Prima Sakti pada tanggal 5 Maret 2008.
2. Kendala dalam pelaksanaan program Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi sebagai berikut:
 - a. Kendala Yuridis
 - 1) Belum adanya keseragaman (*unifikasi*) dan kesatuan (*kodifikasi*) peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*).
 - 2) Belum tersosialisasinya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*).

- 3) Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) kurang rinci.
 - 4) Kalimat peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) kurang jelas dan multi tafsir.
 - 5) Ketidaktepatan peraturan dimaksud membawa akibat perjanjian kerja samaa *quo* masih kurang lengkap dan terperinci.
- b. Kendala Praktis
- 1) Kendala pengosongan lahan objek kerjasama *a quo*.
 - 2) Kendala terkait adanya potensi bencana alam.
3. Menghadapi kendala-kendala yang timbul dalam pelaksanaan Perjanjian Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada *Department Store* Ramayana Kota Tebing Tinggi, Pemerintah Kota Tebing Tinggi melakukan pemecahan masalah (solusi) antara lain sebagai berikut:
- a. Terhadap kendala yuridis:
- Mengidentifikasi seluruh peraturan perundang-undangan dan seluruh keputusan-keputusan Pemerintah Daerah yang terkait baik secara langsung maupun tidak langsung dengan pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*), membaca, mempelajari, memahami dan tidak menafsirkan secara salah seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) tersebut, melakukan koordinasi dan konsultasi secara informal dengan pihak Pemerintah Provinsi Sumatera Utara selaku koordinator Pemerintah Kota Tebing Tinggi dan menyusun Perjanjian Kerjasama pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) dengan cermat dan hati-hati yaitu dalam hal ini Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti Nomor 644.1/2296/Bapp/2008 dan No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08 tanggal 5 Maret 2008.
- b. Terhadap kendala praktis:

Dalam menangani permasalahan pengosongan lahan, Pemerintah Kota Tebing Tinggi telah mengadakan pendekatan persuasif dan sosialisasi kepada kelompok masyarakat yang menduduki tanah *eks* terminal bus Tebing Tinggi seluas $\pm 8.535\text{m}^2$ di Jalan Jenderal Sudirman Kota Tebing Tinggi dan kepada seluruh pemangku kepentingan (*stake holder*). Terkait kendala adanya potensi bencana, Pemerintah Kota Tebing Tinggi dan PT Inti Griya Prima Sakti sepakat untuk mencantumkan klausul asuransi dalam perjanjian kerjasama *a quo*. Klausul tersebut mewajibkan PT Inti Griya Prima Sakti untuk mengasuransikan bangunan gedung pusat perbelanjaan Kota Tebing Tinggi selama jangka waktu pengoperasiannya.

B. Saran

1. Penyeragaman (*unifikasi*) dan penyatuan (*kodifikasi*) peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah pada umumnya dan mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada khususnya perlu dilakukan. Hal ini selayaknya harus diperhatikan oleh Pemerintah Pusat selaku pengambil kebijakan agar terdapat keseragaman perlakuan dan kepastian hukum bagi Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan aset Pemerintah Daerah.
2. Sosialisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah pada umumnya dan mengenai pelaksanaan Bangun Guna Serah (*Build Operate Transfer/ BOT*) pada khususnya merupakan keharusan dan kebutuhan yang bersifat mendesak. Hal ini dilakukan agar Pemerintah-Pemerintah Daerah memiliki pemahaman dan pengertian yang benar sehingga tidak menimbulkan akibat-akibat hukum yang bersifat negatif dikemudian hari. Oleh karenanya, hal ini seharusnya menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Pusat.
3. Diperlukan adanya perubahan (*amandemen*) atas Perjanjian Kerjasama antara Pemerintah Kota Tebing Tinggi dengan PT Inti Griya Prima Sakti Nomor 644.1/2296/Bapp/2008 dan No. 037/IGPS-SMG/TTG/III/08 tanggal 5 Maret 2008.

IV. Daftar Pustaka

- Adi Sasono dalam Ali Sofyan Husein, 1995. *Ekonomi Politik Penguasaan Tanah*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Amirudin dan Zainal Asikin, 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Ashshofa, Burhan, 1996. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta, Jakarta.
- Badrulzaman, Mariam Darus, 1993. *KUH PerdataBuku III Hukum Perikatan dengan Penjelasan*. Alumni, Bandung.
- Dwiatmaja, Steven H. Gifis dalam Kusumati, 2011. *Makalah-Perjanjian dalam Bidang Keuangan, disajikan pada Seminar Penyusunan Kontrak Keuangan*. LP3I, Jakarta.
- Effendi, Bactiar. *KumpulanTulisan tentang Hukum Tanah*. Bandung: Alumni, 1993.
- Hasil wawancara dengan Staf Bagian Administrsai Barang Daerah Pemerintah Kota Tebing Tinggi.
- Harahap, M. Yahya, 1986. *Segi-segi Hukum Perjanjian*. Alumni, Bandung.
- Harsono, Boedi , 1989. *HukumAgraria Indonesia Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah*. Djembatan, Jakarta.
- Kalo, Syafruddin, 2004. *Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum*. Pustaka Bangsa Press, Jakarta.
- Lubis, M. Yamin, Abdul Rahim lubis, 2010. *Pencabutan Hak, Pembebasan dan Pengadaan Tanah*. Mandar Maju Edisi Revisi, Bandung.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana Pranada Media Group, Jakarta.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007.
- Sjahdeini, Sutan, Remy, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2009.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.